cadernos



BRASIL-ISRAEL: DA PARTILHA DA PALESTINA AO RECONHECIMENTO DIPLOMÁTICO (1947-1949)(*)

Cadernos Cedec nº 68 - 1999

Tullo Vigevani e Alberto Kleinas(**)

CENTRO DE ESTUDOS DE CULTURA CONTEPORÂNEA

BRASIL-ISRAEL: DA PARTILHA DA PALESTINA AO RECONHECIMENTO DIPLOMÁTICO (1947-1949)[*]

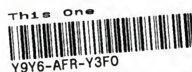
Cadernos Cedec nº 68 - 1999

Tullo Vigevani e Alberto Kleinas[**]

---

[*] Marcelo Fernandes de Oliveira colaborou com a realização da entrevista com Hassan Mussa El-Emleh, em 29/01/99. Matias Spektor realizou a pesquisa no Arquivo Histórico do Itamaraty em Brasília.

[**] Bacharel em Ciências Sociais pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP).



CADERNOS CEDEC Nº 68

Cadernos Cedec - Centro de Estudos de Cultura Contemporânea
São Paulo: Cedec, 1999

Periodicidade: Irregular

ISSN: 0101-7780

APRESENTAÇÃO

Os *Cadernos Cedec* têm como objetivo a divulgação dos resultados das pesquisas e reflexões desenvolvidas na instituição.

O Cedec é um centro de pesquisa, reflexão e ação. É uma sociedade civil sem fins lucrativos, que reúne intelectuais e pesquisadores com formação em distintas áreas do conhecimento e de diferentes posições teóricas e político-partidárias. Fundado em 1976, com sede em São Paulo, a instituição tem como principais objetivos o desenvolvimento de pesquisas sobre a realidade brasileira e a consolidação de seu perfil institucional como um espaço plural de debates sobre as principais questões de ordem teórica e prática da atualidade. Destacam-se, aqui, os temas dos direitos e da justiça social, da constituição e consolidação da cidadania, das instituições democráticas, e da análise das políticas públicas de corte social.

SUMÁRIO

RESUMO

O objetivo deste trabalho é discutir a política brasileira frente à questão Palestina nos anos de 1947 a 1949, concentrando-se tanto na análise da posição assumida pelo Brasil junto às Nações Unidas por ocasião dos debates sobre a partilha da Palestina, quanto do seu posicionamento frente às questões médio-orientais no mesmo período, inclusive no que se refere às relações com os países árabes. Em seguida, é examinada a atitude brasileira desde a criação do Estado de Israel, até o ingresso do novo Estado nas Nações Unidas e seu reconhecimento diplomático por parte do país.

Não é possível compreender as posições adotadas pelo Brasil nesse contexto se não forem considerados alguns parâmetros, particularmente os relacionados à inserção internacional do país naquele período e suas referências estratégicas e ideológicas. Somente dessa forma será possível entender as motivações dos votos do Brasil nas Nações Unidas e suas subseqüentes decisões frente aos temas do Oriente Médio, da Palestina e de Jerusalém.

Um argumento de nossa pesquisa se refere ao fato de que foi praticamente inexpressiva a política brasileira para o Oriente Médio durante o governo do presidente Eurico Gaspar Dutra, que se pautou basicamente pelos temas gerais de política exterior. As análises sobre a decisão a respeito da partilha, votada pela Assembléia Geral das Nações Unidas em 29 de novembro de 1947, e sobre o subseqüente reconhecimento diplomático de Israel, formalizado em 7 de fevereiro de 1949 – ainda que o estabelecimento das respectivas legações só tenha se dado em 1952 –, mostram como os temas gerais acima mencionados foram de fato decisivos para a postura adotada pelo país. O Brasil declarava abertamente não ter interesses e posições específicas a defender.

Nesse sentido, três parâmetros podem ser assinalados: a) No período em questão, a diplomacia brasileira, com ênfases distintas, tinha como referência básica o alinhamento do país com os Estados Unidos, exacerbado pelo então ministro das Relações Exteriores, Raul Fernandes. Não é nosso objetivo aqui discutir as motivações desta política, mas para entender as posições brasileiras frente à questão da Palestina é necessário levá-la em consideração. b) A segunda referência importante para a diplomacia do país naqueles anos era a rivalidade existente entre o Brasil e a Argentina que, embora aparentemente pouco interferisse nas questões do Oriente Médio, acabou por exercer alguma influência, conforme veremos. c) Finalmente, um fator não relevante para a política exterior do Brasil em geral, mas que teve algum peso na questão da Palestina foram as relações do país com o mundo católico e, conseqüentemente, com o Vaticano. Este texto, no entanto, discutirá apenas as questões gerais, com ênfase no primeiro desses três parâmetros.

1. A POLÍTICA EXTERIOR DO BRASIL NO PERÍODO 1947-1949

No final da II Guerra Mundial e no período imediatamente subseqüente, o Brasil tentou disputar espaço em algumas áreas do cenário internacional, particularmente nas Nações Unidas e junto aos Estados Unidos. Como se sabe, seus esforços resultaram em ganhos menores do que o esperado: o país não conseguiu uma vaga de membro permanente no Conselho de Segurança da ONU, obtendo apenas um assento temporário. Como lembra Moura, a capacidade de barganha do governo brasileiro decrescia rapidamente. De fato, o fim da guerra deu lugar a novos arranjos de poder e a novos interesses políticos e estratégicos que, no plano internacional, passavam longe do Brasil. O país perdia importância em todos os campos – econômico, político e militar – em suas relações com os Estados Unidos, *"mas o fato demorou a ser percebido pelos dirigentes políticos brasileiros. Acreditava-se, de um modo geral, que a aliança especial dos anos da guerra continuava a existir e poderia ser acionada tanto para fins de ajuda econômica, como para sustentação do potencial militar brasileiro e também para assegurar uma presença brasileira ativa na política internacional"* (MOURA, 1996: 164).

Para compreendermos o quadro de referência no qual atuou a diplomacia brasileira no governo de Eurico Gaspar Dutra (1946-1950), é preciso considerar as profundas modificações ocorridas no período anterior em conseqüência da guerra. Do ponto de vista formal, o governo Dutra mantinha a política desenvolvida ao longo dos últimos quatro anos do governo Getúlio Vargas (1942-1945), de estreita aliança com os Estados Unidos, e que resultava da necessidade – habilmente utilizada – de obter ganhos para o Brasil em diferentes setores (VIGEVANI, 1990). Na prática, no entanto, Dutra não pôde prosseguir com essa política, pois em seu governo a equação se inverteu: *"o alinhamento com os Estados Unidos no período Dutra foi igualmente ditado por circunstâncias, mas o alinhamento era agora o objetivo real da política exterior do Brasil e os objetivos econômicos, políticos e militares ficaram subordinados a esse fim"* (MOURA,1982: 328).

Conforme ressaltado, não é nosso objetivo aqui discutir a política brasileira do

período ou seu envolvimento no âmbito internacional, mas de compreender as motivações que orientaram essa política em relação ao Oriente Médio e, particularmente, em relação à criação do Estado de Israel. Nesse sentido, torna-se necessário conhecer qual era a percepção que o governo tinha do cenário internacional naquele período. Uma ala do governo Dutra estava convencida de que o mundo caminhava a passos largos para um novo conflito global, que resultaria num embate definitivo entre democracia e comunismo. De acordo com Moniz Bandeira, o governo não conseguia perceber que, subjacente à Guerra Fria que então se iniciava, Estados Unidos e União Soviética mantinham um determinado padrão de relações que visava sobretudo evitar o confronto total. *"O chanceler brasileiro, Raul Fernandes, acreditava na proximidade da guerra, julgava fracassada a estratégia do governo de Washington, que negociava com a União Soviética, na Assembléia Geral da ONU. Ele queria a unidade do Ocidente, sob a liderança dos Estados Unidos, numa espécie de Santa Aliança, para combater o comunismo, e julgava que a linha de concessões enfraqueceria a sua causa"* (MONIZ BANDEIRA, 1973: 312-313).

As posições do governo Dutra – não consensuais ou sequer uniformemente compartilhadas – são lembradas aqui porque elas facilitam a compreensão das referências que condicionavam as atitudes específicas adotadas pelo Brasil naquele período. O contexto no qual é definida a política sobre a questão palestina e sobre Israel insere-se, em alguma medida, no quadro das polêmicas existentes, mas, sobretudo, no quadro das orientações principais da política exterior. Estas orientações na elite política brasileira, não homogêneas, baseavam-se em parâmetros distintos e insuficientes para definir uma conduta clara, razão pela qual acabaram emergindo diferentes posições sobre o tema, que se manifestavam de diversas formas. Por exemplo, a partir dos anos setenta, com o acentuado desenvolvimento dos estudos sobre as relações internacionais e com a abertura de arquivos históricos, foi possível conhecer a polêmica, não plenamente conhecida na época, ocorrida entre o ministro de Estado das Relações Exteriores, Raul Fernandes, e o então embaixador do Brasil nas Nações Unidas, Oswaldo Aranha. Para o ministro, não cabia ao Brasil discordar do voto americano na ONU. Aranha, por sua vez, desde 1942, e mesmo antes, quando foi embaixador em Washington na década de trinta, vinha demonstrando simpatia pelas posições dos Estados Unidos, mas numa perspectiva, digamos, tradicional da política exterior do Brasil, de obter ganhos

para o país no quadro do reconhecimento da hegemonia norte-americana.

A orientação da Secretaria de Estado manifestava-se em algumas ocasiões e, sem dúvida, teve influência nas decisões sobre a questão palestina. Em telegrama a Aranha, Fernandes orientava a delegação a votar *"acompanhando, em caso de uma decisão concreta da Assembléia sobre o assunto, o voto dos Estados Unidos da América"* (Fernandes a Aranha, AHI, telegrama 122, 12/09/47). Em alguns casos, a insistência na reiteração desse critério criava constrangimentos para a delegação brasileira na ONU, particularmente para Aranha. Tendo em vista sua familiaridade com os assuntos internacionais e por acompanhar os acontecimentos relevantes da política mundial, a delegação brasileira acreditava que a Terceira Guerra Mundial não ocorreria no curto prazo. Na verdade, além dos aspectos ideológicos, que em grande medida eram originados nas disputas políticas internas, e tendo em conta o revigoramento da aliança com os Estados Unidos, o Ministério das Relações Exteriores considerava que buscar o estreitamento dos vínculos com os Estados Unidos reverteria em benefícios para o Brasil. Segundo Moura, *"esperava-se que esse alinhamento aos Estados Unidos daria ao país algumas vantagens especiais:1ª) a manutenção de sua superioridade militar no conjunto da América do Sul, advinda da participação na guerra; 2ª) participação plena nas conversações de paz do pós-guerra e na construção de uma nova ordem internacional."* (MOURA, 1991: 59).

Se essa vertente da política exterior do Brasil era importante, devemos considerar também outras questões que interessavam às elites brasileiras. A visita do presidente Harry Truman ao Brasil, em setembro de 1947, definiu planos de cooperação que se traduziram na Missão Abbink, mas seus resultados foram modestos e bem inferiores aos esperados. *"O cuidado norte-americano em evitar qualquer comprometimento oficial com o financiamento do desenvolvimento brasileiro pode ser explicado como uma reação à intensidade das exigências brasileiras quanto à colaboração norte-americana a partir de 1945, sem dúvida estimuladas pelos Estados Unidos através das Missões Taub e Cooke, mas, principalmente, derivadas da convicção brasileira, militar e civil, de que a colaboração do Brasil no esforço de guerra o tornava – por motivos políticos – legítimo credor do governo norte-americano... No plano das relações econômicas estabeleceu-se entre o Brasil e os Estados Unidos no imediato pós-guerra uma espécie de diálogo de surdos, no qual a posição do Brasil era de*

insistir nos estreitos laços de amizade entre os dois países e na necessidade e no caráter político da ajuda da qual se julgava amplamente merecedor por sua colaboração no esforço de guerra" (MALAN, 1980: 30-31). A ação efetiva dos Estados Unidos era fortemente restritiva no que se referia às pretensões do Brasil, como comprovam os documentos publicados em *Foreign Relations of the United States* relativos ao período do governo Dutra.

De fato, na descrição de Cervo e Bueno, haveria algo de estranho nas relações entre os dois países: *"no aspecto da cooperação econômica, Brasil e Estados Unidos tinham óticas diferentes na maneira de encaminhá-la; no político e militar houve completo alinhamento"* (CERVO e BUENO, 1992: 248). Do ponto de vista do alinhamento, o exemplo recorrente é o Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR), assinado no Rio de Janeiro em setembro de 1947, com a presença do secretário de Estado do governo norte-americano, George Marshall.

Se esta era a situação da política brasileira frente aos Estados Unidos, a diplomacia no período tinha outros objetivos importantes, particularmente voltados para a América Latina. Embora não ostensiva, era crescente a preocupação das classes dirigentes brasileiras com o equilíbrio na América do Sul e na Bacia do Prata, e por seu intermédio podemos compreender melhor a estratégia da política internacional adotada pelo Brasil no período. Para alguns setores dos grupos dirigentes, principalmente políticos, não seria conveniente para o país qualquer política que pudesse favorecer o fortalecimento da Argentina. É neste sentido que se explica a recusa brasileira em colaborar para a formação de uma União Aduaneira – o Bloco Austral – proposta em 1947 pelo presidente Juan Domingo Perón. Por outro lado, a posição brasileira na reunião do Rio de Janeiro, também em 1947, para a assinatura do TIAR, e na reunião de Bogotá, de 1948, para a criação da Organização dos Estados Americanos (OEA), teve o objetivo de estimular a adesão argentina, buscando evitar seu isolamento (MONIZ BANDEIRA, 1993).

No cenário das relações internacionais mais gerais, como veremos, declarava-se não haver interesses específicos a defender – como no caso do Oriente Médio, e especificamente, da Palestina: *"durante o governo Dutra, a atuação do Brasil na ONU guiou-se pela regra de seguir o voto dos EUA em todas as questões importantes, com*

uma única exceção: quando dos conflitos entre EUA e Argentina, procurou-se preservar a solidariedade aos EUA, sem ser hostil à Argentina". (MOURA, 1991: 59-60).

O voto brasileiro a favor da partilha da Palestina, efetivada em 29 de novembro de 1947, e que reconhecia o direito dos judeus a um Lar Nacional, portanto a um Estado próprio, ao lado de um Estado palestino árabe, é aparentemente o resultado lógico da posição internacional do Brasil naquele período. Conforme assinalado, o alinhamento ao voto norte-americano na ONU constituía política explícita do Ministério das Relações Exteriores, não devendo portanto ser desrespeitada pelos delegados. Por outro lado, deve-se também ter em conta que, à exceção da União Soviética e seus aliados, sobretudo depois da ruptura de relações diplomáticas, em outubro de 1947, o Brasil procurava manter boas relações com todos os países.

A eleição de Oswaldo Aranha para presidente da Assembléia Geral das Nações Unidas, em seu primeiro período extraordinário de sessões, ocorrida em 28 de abril de 1947, com 45 votos favoráveis entre os 55 computados, contou com o apoio dos países árabes (Martins à Secretaria de Estado, AHI, telegrama 287, 24/04/47), fato este reconhecido pelo Brasil. Esse período de sessões iniciara-se em 2 de abril de 1947. Aranha foi eleito imediatamente depois, exatamente para discutir a questão Palestina, entregue às Nações Unidas pela potência mandatária, a Grã-Bretanha. Por outro lado, vinha ocorrendo uma manifestação relativamente discreta, mas efetiva, de árabes e judeus no Brasil para obter do país uma decisão favorável à sua causa. Em maio de 1947, por intermédio de Anwar Nashashibi (palestino), do *"Arab Office"* de Washington, a Liga Árabe comunicou à Embaixada do Brasil nos Estados Unidos a decisão de criar um Escritório Árabe no Rio de Janeiro (Martins à Secretaria de Estado, AHI, telegrama 331, 03/05/47).

Não há, na correspondência diplomática brasileira, indicações de que o país tivesse posições claras tanto em relação ao Oriente Médio, quanto em relação a alguns outros temas da agenda internacional. Conseqüentemente, os episódios que envolveram as relações entre Fernandes e Aranha – a eleição deste último à presidência da Assembléia Geral ordinária da ONU e o voto a favor da Ucrânia para um lugar de membro não-permanente no Conselho de Segurança, ambos em

setembro de 1947 – podem ser interpretados como tendo origem em desencontros ocorridos no âmbito do grupo de poder centralizado pelo presidente Dutra, conforme já apontado.

Aranha teve sua carreira política vinculada aos revolucionários gaúchos de 1930, próximos a Getúlio Vargas; Fernandes era membro da União Democrática Nacional (UDN). Utilizando uma interpretação de Cervo e Bueno sobre a gestão do Barão do Rio Branco, do ponto de vista da política exterior do Brasil pode-se dizer que a posição adotada por Aranha se aproximava daquela anteriormente desenvolvida pelo Itamaraty. Segundo estes autores, para Rio Branco, *"O reconhecimento de que os Estados Unidos eram o centro de um subsistema de poder não implicou integrar-se o Brasil neste subsistema passivamente... A aproximação aos Estados Unidos era entendida pelo chanceler como elemento neutralizador de intervenções que eventualmente poderiam ser perpetradas contra o Brasil"* (CERVO e BUENO, 1992: 170 e 174). A política de Fernandes, por outro lado, parecia mais atada às questões internas, sobretudo preocupada com o anticomunismo, e portanto desprovida de uma percepção histórica dos interesses nacionais brasileiros.

As análises realizadas sobre estas divergências (MONIZ BANDEIRA, 1973; MOURA, 1982 e 1991; HILTON, 1994) tiveram o mérito de mostrar as inconsistências na formulação da política exterior, claramente apontadas pelo próprio Aranha (Aranha a Fernandes, AOA, telegrama 203, 15/09/47). Ao mesmo tempo, em decorrência de sua posição privilegiada, a delegação brasileira e alguns diplomatas desenvolveram uma visão mais articulada da situação internacional, levando os representantes brasileiros a assumirem atitudes mais analíticas e abertas, o que acabou por reiterar as tensões com o ministro, conforme claramente demonstrado por Aranha em telegrama enviado ao Ministério, em outubro de 1947, solicitando instruções a respeito do encaminhamento da questão palestina. *"1) A Delegação norte-americana pede o nosso concurso em favor da inclusão de um soviético no novo Comitê a ser criado, com o fim de apresentar um plano concreto relativo à Palestina. 2) Tendo definitivamente entendido da correspondência com Vossa Excelência que não deve a Delegação brasileira favorecer, nem mesmo indiretamente, o acesso soviético a qualquer posição da ONU, agradeceria instruções de Vossa Excelência a fim de poder responder aos norte-americanos. 3) Peço instruções em assunto tão*

corriqueiro, porque fui informado de que se insinua aí eu ser favorável ao bloco russo e até anti-americano. A insinuação é tão absurda e contrária à validade que não deveria merecer referência; faço-a, entretanto, porque estou convencido de que incumbe ao Itamaraty e ao seu eminente chefe defender-nos contra tão infame tentativa para deturpar a verdade" (Aranha a Fernandes, AHI, telegrama 226, 15/10/47). Cinco dias depois, em 20 de outubro de 1947, o Brasil rompia relações diplomáticas com a União Soviética.

A correspondência relativa aos episódios que envolveram a presidência da Assembléia Geral Ordinária de 1947 e a indicação de um membro para o Conselho de Segurança é interessante porque, através dela, ficam explicitadas as diferentes concepções de política internacional então predominantes. Posicionando-se contrariamente à indicação da Ucrânia como membro não-permanente do Conselho de Segurança, Fernandes afirma que a política soviética *"acabou por levar os Estados Unidos a assumir a posição atual, de verdadeira guerra diplomática, na qual, por todos os motivos, não devemos separar-nos de seu Governo. Devemos deixar ao General Marshall a última palavra e seguí-lo na forma de uma solução transacional, a qual, por motivos óbvios, não deve ser inspirada nem patrocinada pela Delegação Brasileira, que a aceitará, se espontaneamente adotada pelo Governo americano"* (transcrição de telegrama de Fernandes a Aranha, de 04/10/47, AOA, cit. *in* Aranha a Brigadeiro, s/n, s/d, 10/47).

Era diferente a percepção dos diplomatas brasileiros nos Estados Unidos, em Washington e em Nova Iorque. Além de manterem um diálogo constante com as autoridades governamentais e a sociedade norte-americanas e com importantes diplomatas de todos os países, eram também influenciados pela teoria realista das relações internacionais, que se desenvolvia com vigor nos Estados Unidos, mas também na Europa e, sob outra roupagem, na União Soviética. Se não é possível definir em que medida se inspiravam nos debates teóricos dos intelectuais, pode-se afirmar que eram motivados pelos resultados práticos que estes debates propiciavam. Para os realistas, é fundamental detectar as forças que determinam as relações políticas entre as nações e compreender as formas pelas quais essas forças agem em relação umas às outras e frente às relações e instituições políticas internacionais (MORGENTHAU, 1985). Aranha respondia à Secretaria de Estado e ao ministro

Fernandes apoiando-se em argumentos norte-americanos. Depois de um almoço com Marshall, no dia 4 de outubro de 1947, ele escreve que tanto o secretário de Estado quanto Foster Dulles, este último discutindo também na presença do embaixador João Carlos Muniz, não admitiam que o conflito diplomático entre Estados Unidos e União Soviética pudesse ser apresentado simplesmente como antagonismo entre dois países (transcrição de telegrama de Aranha a Fernandes, de 05/10/47, AOA, cit. *in* Aranha a Brigadeiro, s/n, s/d, 10/47). Os representantes do Brasil na ONU chegavam a utilizar o argumento do "prestígio" – que afinal se concretizaria através da eleição de Aranha ao cargo de presidente da Assembléia ordinária – para fortalecer a idéia de que em alguns casos seria mais prudente manter distância das contendas e promover a conciliação. Desta forma entendiam ser possível evitar o surgimento de grupos contrários aos interesses brasileiros. A situação chegou a tal ponto que o próprio presidente Dutra interveio na polêmica, reforçando formalmente a posição de Fernandes (Dutra a Aranha, AHI, 11/10/47).

As tensões na diplomacia brasileira a respeito das próprias posições havia aumentado consideravelmente depois de atitude discrepante daquela norte-americana para a escolha de membro do Conselho de Segurança. Segundo Aranha, o voto do Brasil a favor da Ucrânia, que substituiria a Polônia, deveu-se a modificações de última hora, não comunicadas ao Brasil, feitas pelos Estados Unidos para favorecer a Índia. Por outro lado, o voto brasileiro estaria de acordo com o consenso latino-americano e com o princípio da distribuição geográfica, assentado nas reuniões que levaram à criação da ONU. Esta tensão levou Aranha a escrever que *"a nossa solidariedade não pode ser nunca uma servidão"* (Aranha a Fernandes, AOA, 09/10/47). Depois, ainda explicando ao ministro as atitudes, afirma: *"nunca demos um voto aos russos que não houvesse sido pedido pelos americanos e com eles combinados... Tornarmo-nos mais realistas que o rei seria uma impertinência"* (Aranha a Fernandes, AOA, 17/10/47).

O estudo das relações internacionais do período – a leitura atenta de Morgenthau é instigante – indica que mesmo no auge de tensões, dos confrontos da Guerra Fria, de crises graves, como a de Berlim, não deixaram de existir indícios favoráveis ao concerto nas relações entre os países que, a partir de 1956, passou a ser denominado de "coexistência pacífica". Embora esta tendência não fosse definida *a*

priori, era percebida por boa parte dos que operavam a política nos centros decisivos. *"Mais uma vez, seremos levados pelos Estados Unidos a colaborar com os russos... Não direi que a estratégia americana, que o senhor considera fracassada, deixe de continuar. Mas cedeu e cederá muito mais"* (Aranha a Fernandes, AOA, 17/10/47). De acordo com Hilton, a atitude da delegação brasileira devia-se não apenas à necessidade de respeitar princípios, mas também a *"uma espécie de proteção para todos os interesses regionais"* (HILTON, 1994: 446). Anos depois, esta será uma regra quase sempre adotada pelo Ministério das Relações Exteriores do Brasil como forma de preservar interesses futuros do país.

O governo Dutra agia no campo internacional movido por diferentes lógicas, que devem ser levadas em consideração para um melhor entendimento do quadro geral de referência da política brasileira com relação à Palestina. Para o Brasil, o desenvolvimento econômico e a ajuda ao crescimento eram prioritários, e era com este pretexto que a Secretaria de Estado justificava seu apoio aos Estados Unidos, que à época exerciam papel decisivo na economia mundial. Se esta afirmação se aplica a todo o século XX, ela é ainda mais evidente depois da II Guerra Mundial, quando o projeto dos principais grupos dirigentes no Brasil parecia estreitamente vinculado ao conceito de desenvolvimento associado e dependente. O governo Dutra nutria esperanças de conseguir um plano de fomento norte-americano para o desenvolvimento do Brasil, nos moldes do Plano Marshall. Estas esperanças, como vimos, foram frustradas. A despeito dessa posição majoritária no governo, atitudes como as de Aranha não eram isoladas. Em seu discurso na abertura da II Sessão Ordinária da Assembléia Geral da ONU, em 16 de setembro de 1947, o embaixador João Carlos Muniz buscou a conciliação, falando em cooperação internacional e em abrandamento da luta ideológica. Ressaltou, no entanto, a crítica brasileira, desenvolvida desde Dumbarton Oaks e São Francisco, ao excesso de poder das grandes potências, simbolizado pelo poder de veto de que dispunham e pelos assentos permanentes no Conselho de Segurança, concluindo pela importância que deveria ser atribuída à Assembléia Geral. *"Devemos portanto mobilizar essa força moral que representa a vontade de cinqüenta e cinco nações reunidas nesta Assembléia, com vistas a tornar eficientes os propósitos da Carta, de assegurar a paz e a segurança como condições primordiais para o desenvolvimento da cooperação internacional"* (FUNAG/MRE, 1995: 41).

É no âmbito desse intrincado contexto que será discutida, a seguir, a posição brasileira frente à questão Palestina. Senkman interroga-se sobre as razões *"da pouco conhecida e contraditória atitude adotada pelo Brasil em relação a Israel nos acontecimentos posteriores a 1947... Não se sabe quase nada : a) por qual razão o Itamaraty teve depois de 1947 uma posição intransigente frente ao reconhecimento de Israel; b) por que se absteve no voto sobre o ingresso de Israel na ONU; c) por que demorou em estabelecer relações diplomáticas com Jerusalém (Israel)"* (SENKMAN, 1999: 1). Ao estudar comparativamente as posições da Argentina e do Brasil, ele busca respostas na especificidade das posições destes países frente aos Estados Unidos, examinando particularmente os documentos da diplomacia israelense. Enquanto a Argentina, sob o governo Perón, buscava o apoio de setores da opinião pública interna e internacional, os governos Dutra e Vargas, este último a partir de 1951, julgavam ter esse apoio assegurado, como atesta a análise que vimos fazendo sobre a política exterior do Brasil naquele período e sobre suas relações com a Argentina. No nosso entender, contudo, o tema merece maior aprofundamento, pois, ao menos no caso do Brasil, as atitudes frente a Israel, aos árabes e particularmente aos palestinos não podem ser explicadas adequadamente se partirmos do pressuposto de que o conjunto das posições tomadas pelo governo brasileiro e por sua diplomacia são o resultado de decisões amadurecidas organicamente pelos *decision makers*. Em inúmeras situações, essas decisões resultaram de fatores conjunturais derivados ou de modificações na conjuntura externa, ou da falta de amadurecimento no processo decisório interno.

A inconsistência das decisões brasileiras frente ao conflito na Palestina é visível através da reconstrução histórica dos fatos e da leitura de documentos do período. Pode-se afirmar que algumas delas foram tomadas não em função da questão em pauta, mas por outras motivações, tendo em alguns casos a ver com os objetivos gerais de política externa, por exemplo. É desta forma que se vai delineando o voto a favor da partilha da Palestina, de novembro de 1947. A despeito da política brasileira relativa à União Soviética, com a qual, em outubro daquele ano, o país rompera relações diplomáticas, o ministro de Estado, Raul Fernandes, orienta a delegação brasileira na ONU a favorecer o ingresso dos soviéticos na Subcomissão nº 1, criada pelo presidente da Assembléia no final dos trabalhos da Comissão *Ad Hoc* para a

Palestina para examinar as propostas a serem levadas à Assembléia Geral. Esta orientação deveu-se ao fato de que a Comissão *Ad Hoc* havia contado com a participação de todos os membros da ONU.

Foram estas as instruções de Fernandes à delegação: *"Pensamos que, sendo a União Soviética membro proeminente do Conselho de Segurança, não há como impugnar sistematicamente sua participação no Organismo ou no Comitê Social. Além disso, sua participação no Comitê da Palestina é útil para a mais segura execução do plano que, no que parece, tem a preferência da Câmara e o apoio deste Governo. Foi com este pensamento que opinamos no sentido de favorecermos o êxito da candidatura da Tchecoslováquia para o Conselho de Segurança, sem o nosso voto, mas também sem voto contrário"* (transcrição de telegrama de Fernandes à Delegação do Brasil na II Assembléia Geral da ONU, s/d, outubro 47, cit. *in* Aranha a Brigadeiro, s/n, s/d, 10/47). Tendo em vista os resultados da Comissão *Ad Hoc*, que já havia se manifestado por maioria a favor da partilha, esta determinação sem dúvida facilitou a criação de dois Estados independentes, e à qual se opunham os países árabes, que defendiam uma federação. O Brasil não participou de nenhuma das duas subcomissões criadas pelo presidente da Assembléia.

No caso específico do debate sobre a Palestina, a Secretaria de Estado no Rio de Janeiro, ao mesmo tempo em que se posicionava evitando choques com a União Soviética e seus aliados – o que também se enquadrava na lógica norte-americana –, continuava evitando definir sua posição frente ao tema em debate no Comitê da Palestina. Essa situação perdurou por todo o mês de outubro, quando já estavam muito adiantados os trabalhos e eram anunciadas as posições de praticamente todos os membros. Como apontado, a maioria dos integrantes da Comissão *Ad Hoc* era favorável à partilha com união econômica; apenas uma minoria se colocava a favor de uma federação, sem partilha. Esta última posição era defendida pelos Estados árabes. Em instruções de 20 de outubro, a Secretaria de Estado orientava a delegação brasileira na ONU nos seguintes termos: *"Pensamos que na questão da Palestina, a melhor atitude é a abstenção, dada a oposição dos árabes e a existência no Brasil de uma grande colônia sírio-libanesa. Todavia, se esse voto nulo impedir os dois terços necessários para a aprovação da resolução da partilha, devemos votar de acordo com as grandes potências, às quais incumbirá a responsabilidade de pô-la em*

prática. Vossa Excelência, em todo caso, procederá de acordo com seu próprio ponto de vista se for diverso do que deixamos indicado, dado que seus elementos de informação são mais completos" (Secretaria de Estado à Delegação do Brasil junto à Assembléia Geral da ONU, AHI, telegrama 187, 20/10/47). A indecisão parece evidente.

Ainda em 31 de outubro é solicitada uma posição oficial do Brasil sobre a questão palestina pelo diplomata Wagner Pimenta Bueno, da Legação do Brasil no Cairo (Bueno à Secretaria de Estado, AHI, telegrama 50, 31/10/47). A Secretaria de Estado responde: *"Como Vossa Senhoria bem pode avaliar, não devemos tomar partido na questão da Palestina, que só nos interessa muito remotamente. Por isso, a Delegação do Brasil junto à Assembléia Geral da ONU foi instruída no sentido de procurar uma solução de compromisso, aceitável para ambas as partes em litígio"* (Secretaria de Estado à Legação no Cairo, AHI, telegrama 56, 11/11/47).

Naqueles meses, parte da diplomacia brasileira acompanhava de perto o tipo de política que ia sendo desenvolvida pelos Estados Unidos. Carlos Martins, embaixador do Brasil em Washington, dirigindo-se ao ministro das Relações Exteriores, em dezembro de 1947, retomava informações recolhidas particularmente em artigo de Sumner Welles, publicado no *Washington Post,* reconhecendo já não haver condições para uma verdadeira cooperação econômica interamericana. Os dirigentes dos Estados Unidos, incluindo Marshall, consideravam que as questões latino-americanas deveriam ser resolvidas pelo mercado e pela estabilidade monetária. A ajuda à Europa realizava-se sem que os interesses dos países do continente americano fossem considerados no processo de solução dos problemas da Europa e do mundo ocidental como um todo. Depois da guerra, já em 1947, passou-se de um contexto no qual a maioria dos países da América Latina tinha *superávit* na balança comercial com os Estados Unidos para uma conjuntura em que o *déficit* comercial se transformou em regra, indicando deterioração nas relações. Segundo Welles, essa situação dificilmente poderia ser revertida, vista a fragmentação das decisões políticas no próprio Departamento de Estado no tocante à América Latina (Martins a Fernandes, AHI, nº 971/920, 16/12/47).

Para Moura (1991), mas também para uma significativa parcela de autores que

estudaram o período, o governo Dutra – particularmente o ministro Raul Fernandes – conseguiu apreender adequadamente apenas parte da política externa do final do governo Vargas – a que se referia ao alinhamento com os Estados Unidos –, mas não conseguiu consubstanciá-la naquilo que ela tinha de mais interessante, ou seja, ele não soube utilizar esse alinhamento como instrumento de barganha em suas negociações internacionais. Devemos ressaltar, no entanto, que naquele período os interesses norte-americanos se deslocavam fortemente para a Europa e para a Ásia, diretamente envolvidas pela Guerra Fria. No caso da Palestina, a política exterior brasileira não teve autonomia suficiente para ser formulada e levada ao debate internacional. Ela foi elaborada no contexto político da época, que, como vimos, estava condicionado pelas relações com os Estados Unidos e pelas questões do equilíbrio na Bacia do Prata e com a Argentina. Como veremos, no caso específico de Israel e de Jerusalém, as posições do Vaticano também tiveram papel relevante.

2. A POLÍTICA DO BRASIL EM RELAÇÃO AO ORIENTE MÉDIO

A Declaração Balfour, de 2 de novembro de 1917, então endereçada a Lord Rothschild, constitui o documento legal, de valor internacional, que dá origem ao debate sobre a Palestina nos termos em que ele se desenvolveu durante quase um século. Como se sabe, este debate ocupa boa parte do século XX e, provavelmente, ocupará ainda parte do século XXI.

Com base em decisão do Conselho da Sociedade das Nações, a Grã-Bretanha tornara-se formalmente potência mandatária em 24 de julho de 1922. Em maio de 1939, após a ocorrência de várias revoltas de árabe-palestinos e conflitos entre as populações árabe e judia, o governo britânico publicou o *Livro Branco*, através do qual, de favorável à partilha da Palestina, passa à condição de defensor da independência de uma Palestina unida, estabelecendo que até 1949 esse Estado deveria ser criado. No entanto, a II Guerra Mundial relegou o debate sobre a Palestina para segundo plano nas relações internacionais. Ele foi retomado apenas em 1945. Em fevereiro de 1947, depois de fracassadas conferências específicas que não conseguiram efetivamente reunir as partes, o governo britânico finalmente decidiu levar a questão da Palestina à Assembléia Geral das Nações Unidas, movido

por diferentes razões, entre as quais a existência do direito de veto no Conselho de Segurança. Uma vez que ainda faltavam muitos meses para a realização do período ordinário de sessões, aquele governo solicitou a convocação de um período extraordinário de sessões, quando então, como vimos, a Assembléia Geral em 2 de abril de 1947 elegeu presidente o representante do Brasil, embaixador Oswaldo Aranha (NACIONES UNIDAS, 1990: 64-105).

Durante o período extraordinário da Assembléia Geral desenvolveram-se os trabalhos da Comissão Especial das Nações Unidas para a Palestina, que acabaria dividida entre uma maioria que defendia a partilha, ainda que com economia unificada e internacionalização de Jerusalém, e uma minoria que refletia as posições árabes e que propunha uma Palestina independente e federal, tendo Jerusalém como capital: essas diferentes posições foram apresentadas à Assembléia Geral ordinária, que iniciou suas reuniões em setembro. Existia unanimidade apenas com relação ao término do mandato britânico, ao princípio da independência e ao papel a ser desempenhado pelas próprias Nações Unidas. Nesse período, a rigor, o Brasil não precisou tomar posição, já que não participava da Comissão Especial.

Nessa etapa, foram acirradas as desavenças na diplomacia brasileira. Nas instruções recebidas por Aranha e pela delegação junto à ONU, o ministro de Estado desestimula explicitamente a candidatura do embaixador à presidência da Assembléia Geral ordinária. "*Outro assunto, que deve merecer a atenção de Vossa Excelência, é o da eleição do Presidente da Assembléia Geral. Entre os nomes mais apontados para aquele cargo figuram além do de Vossa Excelência, os do Senhor Paul Henri Spaak (Bélgica), Lester B. Pearson (Canadá), Herbert Evatt (Austrália), Osten Unden (Suécia) e Jan Masaryk (Tchecoslováquia). Relativamente à possibilidade de caber ao Brasil a presidência da reunião – e a possibilidade transforma-se em probabilidade, já que Vossa Excelência chefiará a nossa Delegação, – o ponto de vista desta Secretaria de Estado – aliás já transmitido, por telegrama, à Delegação permanente junto ao Conselho de Segurança – é o de que devemos naturalmente aceitar tão honroso posto, caso o mesmo nos seja oferecido, evitando, porém, qualquer gestão a respeito, por motivos que Vossa Excelência conhece. Faz-se, sobretudo, mister evitar que o oferecimento prejudique a eleição do Brasil para o Conselho Econômico e Social*" (Fernandes a Aranha, AHI, telegrama

122, 12/09/47). Aranha, apoiado por um forte grupo latino-americano, particularmente pelo embaixador do Chile, Hernán Santa Cruz, é novamente eleito para o cargo de presidente, num contexto estranho, mas compreensível, em que o ministro das Relações Exteriores, como acabamos de ver, reluta em apoiar efetivamente seu embaixador.

Para o cargo de presidente da Assembléia Geral ordinária, os Estados Unidos anunciaram seu apoio ao australiano Herbert Evatt, contrariando os latino-americanos, que entendiam que a presidência do período extraordinário não poderia ser considerada para os acordos de rotatividade nos cargos. Defendendo a alternância no cargo e a possibilidade de o país alcançar a presidência do Conselho Econômico e Social, o Ministério das Relações Exteriores do Brasil chegou a comunicar ao embaixador norte-americano na ONU, William Pawley, que não pedia apoio à eleição de Aranha. No segundo escrutínio, ainda no dia 16 de setembro, com 29 votos Aranha derrota Evatt, que obteve 22 votos (Aranha a Lacerda, AOA, 09/47; HILTON, 1994: 442-445).

A partir do início dos trabalhos da sessão ordinária, a Assembléia cria uma Comissão *Ad Hoc* para tratar do problema palestino, com a participação de todos os membros da ONU. Nesta Comissão reproduzem-se, em linhas gerais, as diferenças que haviam sido expressas na Comissão Especial. Ao final dos trabalhos preliminares desta Comissão, Aranha propôs que se criassem duas subcomissões para discutir as duas posições existentes. Da primeira subcomissão, que refletia a posição da maioria, participaram nove países, dentre os quais Estados Unidos e União Soviética, e, da América Latina, Guatemala e Venezuela. Da segunda, representando a minoria favorável ao ponto de vista árabe, participaram oito países, sendo a Colômbia o único latino-americano. Finalmente, em 24 de novembro de 1947, volta a se reunir a Comissão *Ad Hoc*, aprovando, por 25 votos a favor, 13 contrários e 17 abstenções, as recomendações da subcomissão número 1, modificadas em relação às elaboradas pela Comissão Especial. O Brasil votou favoravelmente a estas recomendações, juntamente com Bolívia, Costa Rica, Chile, Equador, Guatemala, Nicarágua, Panamá, Peru, República Dominicana, Uruguai e Venezuela; da mesma forma votaram, dentre outros, Estados Unidos e União Soviética. Entre os latino-americanos, apenas Cuba votou contra as recomendações da subcomissão número 1. Da América Latina,

abstiveram-se Argentina, Colômbia, Salvador, Haiti, Honduras e México; dentre os membros permanentes do Conselho de Segurança, China, França e Grã-Bretanha. O Paraguai esteve ausente. Em vista da inexistência de uma maioria de dois terços, a decisão da Comissão *Ad Hoc* foi levada à Assembléia Geral.

É a partir deste quadro de referência que se poderá entender o significado das instruções da Secretaria de Estado à delegação do Brasil junto às Nações Unidas, de 20 de outubro, e, ainda, o posicionamento transmitido à Legação do Brasil no Cairo em 11 de novembro. De fato, antes da decisão da Comissão *Ad Hoc*, em votação preliminar, o Brasil pôde demonstrar que as orientações do Ministério não eram apenas formais: quando foi posta em discussão a proposta dos países árabes a favor do envio da questão da Palestina à Corte Internacional de Justiça, o Brasil votou favoravelmente a esses países. O embaixador Muniz comunica o fato à Secretaria de Estado: "*O Comitê da Palestina acaba de terminar seus trabalhos aprovando a partilha da Palestina por 25 votos contra 13, 17 abstenções e 2 ausentes; acreditamos que em plenário obtenha número de votos necessário. Nossa atitude foi comunicada em telegrama anterior. Votamos pela consulta à Corte que com surpresa conseguiu 20 votos caindo unicamente pelo voto final de Evatt, Presidente do Comitê. Examinada a questão votamos pela partilha e nossa posição será explicada na Assembléia pelo Doutor Arthur de Souza Costa que lerá a declaração de voto cujos termos foram discutidos e aprovados por toda a Delegação brasileira. Acredito que com mais dois dias de discussão no plenário estarão encerrados os trabalhos da Assembléia*" (Muniz à Secretaria de Estado, AHI, telegrama 274, 25/11/1947).

É facilmente compreensível que, nestas condições, cada voto fosse considerado crucial, tanto pelos que defendiam a causa sionista, quanto pelos países árabes. É por esta razão que, nos dias seguintes, quando o debate se trava no plenário da Assembléia Ordinária, a posição de cada um dos membros da ONU passa a ser decisiva. Souza Costa, falando pelo Brasil, declara formalmente seu apoio à partilha: "*... este tema significa apreciáveis modificações no status quo político de uma importante região, modificações que afetariam radicalmente os princípios jurídicos e os interesses existentes. Apesar disso, esta questão nos é apresentada hoje como um fato consumado, já que a promessa existente na chamada Declaração Balfour e a criação posterior de um Mandato de parte da Sociedade das Nações com o explícito*

objetivo de constituir um 'lar nacional judaico', trouxeram como conseqüência a migração para a Palestina de uma apreciável quantidade de pessoas de raça judaica, que se estabeleceu ali de forma permanente e criaram numerosos interesses e constituíram um lar que rapidamente desenvolveu-se até o ponto de apresentar, atualmente, as características de um Estado ..." (NACIONES UNIDAS, 1947: 1321-1322).

Finalmente, na tarde de 29 de novembro de 1947, às 16 h, esgotadas as tentativas de protelação da votação, que incluíam o esforço dos países árabes para suspender a votação e enviar a questão palestina à Corte Internacional de Justiça, Aranha, tendo ao lado o secretário-geral da ONU, Trygve Lie, abriu a sessão, decisiva para árabes palestinos e para judeus da Palestina. Onze países declararam seu voto a favor da partilha; dentre os latino-americanos, Brasil, Guatemala e Uruguai. Treze países declararam seu voto contrário: da América Latina, Colômbia, Cuba e Haiti. Finalmente todos os representantes foram chamados a dar o seu voto. Trinta e três Estados votaram pela partilha, portanto, pela criação de um Estado árabe e de um Estado judeu. Além do Brasil, entre os latino-americanos votaram a favor Bolívia, Costa Rica, Equador, Guatemala, Haiti, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana, Uruguai e Venezuela. Entre os membros permanentes do Conselho de Segurança, votaram pela partilha Estados Unidos, França e União Soviética. Contra, entre os latino-americanos, apenas Cuba. Abstiveram-se Argentina, Colômbia, Chile, Salvador, Honduras e México, da América Latina; entre os membros permanentes do Conselho de Segurança, Grã-Bretanha e China.

Já discutimos aqui o fato de que uma das preocupações constantes do ministro Fernandes era evitar que o Ministério se afastasse das posições norte-americanas. Ao mesmo tempo, outra preocupação levava a julgar mais conveniente tentar manter eqüidistância nas questões relativas às relações entre árabes e judeus (SANTOS, 1999), conforme já apontado pelo telegrama 187, de 20 de outubro de 1947. Mesmo antes, no item 10 do telegrama 122, de 12 de setembro, também já citado, e que continha orientações do Ministério para a Assembléia Geral ordinária, ao ressaltar a necessidade de apoiar as posições dos Estados Unidos, inclusive na questão palestina, Fernandes afirma: "*A Assembléia examinará, também, o caso da Palestina. Vossa Excelência, Presidente que foi da reunião Extraordinária da ONU que se*

ocupou do assunto em maio último, poderá ajuizar, tão bem quanto esta Secretaria de Estado, da atitude que deveremos assumir numa disputa em que temos tão remoto interesse. Tenho por certo que Vossa Excelência escolherá como norma de conduta a constante preocupação de encontrar uma solução de compromisso entre as partes litigantes, evitando favorecer abertamente uma ou outra facção" (Fernandes a Aranha, AHI, telegrama 122, 12/09/1947). Ao mesmo tempo, como já examinamos, ele orientava a delegação a acompanhar o voto dos Estados Unidos, no caso de uma decisão concreta sobre o assunto.

Durante os meses de outubro e novembro de 1947, a posição do Brasil em relação à questão palestina esteve condicionada tanto por suas relações com os Estados Unidos, quanto pelo processo de ruptura diplomática com a União Soviética. Nesse sentido, a delegação brasileira na ONU buscava um difícil equilíbrio no qual, embora as duas potências tivessem posições semelhantes ao menos no que se referia à questão concreta da partilha, o governo orientava-se no sentido de favorecer apenas os norte-americanos, chegando mesmo a criar constrangimentos. Assim, a delegação do Brasil se vê em dificuldades para atender a solicitação da delegação norte-americana "*em favor da inclusão de um soviético no novo Comitê a ser criado, com o fim de apresentar um plano concreto relativo à Palestina*" (Aranha à Secretaria de Estado, AHI, telegrama 226, 15/10/1947).

Como estamos buscando demonstrar, a atuação brasileira foi discreta ao longo de toda a negociação. O voto na sessão de 29 de novembro foi deliberado mais em função de contingências do que de decisões amadurecidas sobre as posições sionistas, que resultaram na criação do Estado de Israel. Ainda que, como vimos, a decisão do Brasil em favor da partilha fosse esperada, tanto na documentação quanto nas análises sobre o período não foram encontrados indícios significativos de um posicionamento consistente, previamente estudado, discutido ou examinado, que tivesse em conta princípios e perspectivas históricas. As maiores preocupações da diplomacia brasileira estavam voltadas para as disputas internas e para sua tentativa de manter, nesse caso específico, a neutralidade possível. Pode-se mesmo afirmar que, se por um lado o Ministério não emitia orientações precisas, por outro o comportamento da delegação nas Nações Unidas pautava-se por uma política de prestigiar o Brasil, objetivo este não totalmente desvinculado da necessidade de

afirmar posições malvistas em meios governamentais do Rio de Janeiro. A carta de Aranha ao general Pedro Aurélio de Góes Monteiro, de 2 de novembro de 1947, aponta claramente esta perspectiva, ao mesmo tempo em que insiste no fato de que o apoio dos Estados Unidos só pode decorrer de seus próprios interesses e do papel que o Brasil souber desempenhar: "*Nada farão por amizade e se não necessitarem de nós. Devemos fazer-nos necessários. A Presidência é uma posição de que necessitam todos os dias, como de nossa Delegação. Não nos escravizem daí, deixando-nos certa liberdade de movimentos, para podermos arrancar algo deste país....Mas é preciso saber lidar com eles, sem nos escravizarmos, se deles quisermos obter a consideração e ajuda que nos são devidas*" (Aranha a Góes Monteiro, AOA, carta, 02/11/1947). Desta forma, entre outras tarefas, é necessário que Aranha conduza adequadamente o debate sobre a Palestina, pois ele implica a obtenção de um papel de relevo para o Brasil naquela conjuntura.

O discurso de encerramento da II Assembléia Geral das Nações Unidas, pronunciado por Aranha no mesmo dia do voto da partilha, em 29 de novembro de 1947, enumera os trabalhos desenvolvidos. Contendo vinte e um pontos, muitos dos quais relacionados a questões de funcionamento da Organização, o texto trata também de temas como a Grécia, a Coréia, o plano Marshall, a Índia, a África do Sul, a Espanha, dentre outros. No ponto 16, considera a questão da Palestina: "*Por outro lado, eu não tive influência nas deliberações a respeito da Palestina, seja nesta Assembléia seja na Sessão extraordinária, já que minhas obrigações na qualidade de presidente, em ambos os casos, me impunham uma atitude neutra, eu não poderia porém deixar de contribuir a esta reunião em ocasião desta corajosa e histórica experiência como presidente desta memorável Assembléia, e desejo expressar minha profunda confiança que o povo árabe – que, como um elo entre a antiga e a moderna civilização, deu para o mundo uma das mais ricas contribuições para a cultura – contribuirá, mais uma vez, com um espírito de compreensão, para a solução do problema vital da eliminação das maiores causas de inquietações na vida internacional*" (ARANHA, 1994: 100).

3. A AÇÃO DOS GRUPOS DE PRESSÃO

Com base no exposto acima, pode-se concluir que as motivações da posição brasileira com relação à questão da Palestina foram principalmente pautadas pela política internacional, mesmo quando se relacionavam ou eram influenciadas pelos temas em debate no plano nacional. Isto não invalida o fato de que é necessário considerar nesta análise a presença de grupos de pressão que buscavam influir no voto brasileiro nas Nações Unidas, no tocante à questão da partilha. Ressaltaremos, no entanto, que a pressão exercida por eles não foi importante, pois não estavam suficientemente articulados para lograrem alterar as decisões do Estado.

Vimos que um dos argumentos utilizados pelo Ministério e particularmente pelo ministro das Relações Exteriores na defesa de uma posição prudente na questão palestina era a existência, no Brasil, de uma notável comunidade de origem síria e libanesa. Esta posição, na verdade, buscava compatibilizar uma questão de política interna – o equilíbrio entre várias comunidades – com posições estratégicas no plano internacional. Daí a razão pela qual, no entender da Secretaria de Estado, a orientação em favor do equilíbrio não poderia se chocar com o apoio brasileiro aos norte-americanos nas negociações internacionais fundamentais: "*1947 é o ano que assinala o início de uma nova fase de alinhamento do Brasil com os EUA. Na expectativa de que a aliança com os EUA criasse as condições necessárias para o desenvolvimento do país, a exemplo do que ocorreria na Europa Ocidental e no Japão, a diplomacia brasileira passa a praticar política de bloco*" (FUNAG/MRE, 1995: 34).

É verdade que, no mesmo período em que a ONU se ocupava da questão da partilha, surgiam no Brasil dissidências em relação às ligações com os norte-americanos, que, embora algumas tivessem origem nas elites – como a promovida por Roberto Simonsen, então senador e *leader* industrial (SIMONSEN, 1973) –, não foram capazes de redirecionar a política internacional do país, razoavelmente sustentada pela presidência da República. Desta forma, as críticas de Simonsen ao Plano Marshall, feitas em diferentes ocasiões, inclusive em novembro de 1947, e contidas no relatório "O Plano Marshall e suas prováveis repercussões econômicas na

América Latina" apresentado à XXVI Reunião Plenária da Comissão Executiva do Conselho Interamericano de Comércio e Produção, não tiveram projeção no que tange à política exterior. Como dissemos, e retomando as análises de Malan (1980) e outros, as fortes tensões e descontentamentos existentes no campo das relações econômicas não se traduziam em dificuldades nas relações políticas com os Estados Unidos. Simonsen considerava que o Plano Marshall "*só poderá ser executado em detrimento do bloco econômico latino-americano*" (Embaixada do Brasil nos Estados Unidos a Fernandes, AHI, carta nº 810, 20/11/1947), mas ao mesmo tempo declarava total solidariedade ao governo na questão do rompimento diplomático com a União Soviética. Quanto ao Oriente Médio, as elites brasileiras em geral pouco se posicionaram.

Conforme assinalado, em maio de 1947 o governo brasileiro é notificado da decisão da Liga Árabe de criar um escritório no Rio de Janeiro. No entanto, não há elementos que indiquem qualquer forma de ativismo por parte da comunidade de origem árabe no Brasil por ocasião das discussões nas Nações Unidas sobre a questão palestina e mesmo no período seguinte, quando, em maio de 1948, é declarada a independência de Israel e se inicia a guerra dos países árabes contra o novo Estado. De fato, a percepção e a memória de representantes do movimento palestino sugerem que o voto brasileiro pela partilha não foi considerado como manifestação específica de apoio à causa sionista, mas como conseqüência do posicionamento internacional do país. Segundo entrevista de Hassan Mussa El-Emleh, membro do Conselho Nacional Palestino e residente no Brasil, o país não trabalhou pela partilha porque ela não lhe interessava. De acordo com ele, a presidência da Assembléia Geral das Nações Unidas não passou de uma casualidade. Nesta mesma perspectiva, El-Emleh afirma que o não reconhecimento imediato de Israel pelo Brasil, em maio de 1948 – ele somente se daria em 7 de fevereiro de 1949 –, resultou da posição pragmática brasileira, que teria ficado à espera do desenrolar dos acontecimentos. Assim, de acordo com ele, o Brasil somente reconheceu o Estado de Israel depois que a maioria dos países fez o mesmo. Surge dessa visão a imagem que a luta em defesa dos palestinos esteve restrita a eles próprios, não tendo ocorrido no Brasil uma atuação mais forte dos Estados árabes. "*Os palestinos naquela época eram poucos. A imigração palestina para o Brasil quase toda chegou na década de 50, na década de 60, no início da de 70 parou de vir. Antes de 1948 nossa coletividade aqui era muito*

pequena, não tinha atuação, nem política, nem econômica, nem social. Nossa coletividade para tomar uma decisão em relação ao governo, para desenvolver uma atividade contra ou a favor, naquele tempo não tinha peso para fazê-lo, nem quantidade de gente para isso" (EL-EMLEH, 1999).

A comunidade judaica no Brasil demonstrava um forte interesse pelo debate sobre a Palestina, que levaria à criação do Estado de Israel. A Organização Sionista Unificada do Brasil tinha um papel relevante no apoio à causa de Israel, mas havia outras posições no próprio meio judaico. Foi criado, com integrantes externos à comunidade, o Comitê Cristão Brasileiro Pró-Palestina, no Rio de Janeiro, que contou com a simpatia de intelectuais, industriais, políticos e profissionais liberais. A Organização Sionista Unificada do Brasil, legalizada em 1945, teve origem no movimento sionista existente no país desde 1922. Ela foi considerada ilegal pelo governo do Estado Novo, que não admitia qualquer movimento político, cultural ou social com vínculos internacionais. A despeito das divergências partidárias internas, ela atuava em prol da constituição do Lar Nacional Judaico na Palestina, mantendo vínculos com a Organização Sionista internacional. Desenvolveu atividades em prol da criação de um Estado judeu, chegando a reunir em algumas ocasiões significativo número de membros. Cabe lembrar aqui o comício de protesto contra o Mandato britânico na Palestina, realizado no Ginásio do Pacaembu, em São Paulo, no ano de 1946, e que contou com milhares de participantes. Do ponto de vista de sua repercussão na sociedade como um todo, também foi importante a criação do citado Comitê Cristão Brasileiro Pró-Palestina, no início de 1947, filiado ao Comitê Mundial Pró-Palestina. Presidido pelo Prof. Inácio Azevedo Amaral, reitor da Universidade do Brasil, tinha como membros, entre outros, o senador Hamilton Nogueira, da UDN, o deputado Campos Vergal, o vereador Tito Lívio de Santana, o escritor José Lins do Rêgo, as professoras Celina Padilha e Maria Luiza Azevedo Cruz, a poetisa Elora Possolo, os jornalistas Elói Pontes, Arthur Moses e Barreto Leite Filho e a escritora Ana Amélia Queiroz Carneiro de Mendonça.

Ainda que, da mesma forma que com relação ao árabe, não possa ser atribuído ao movimento sionista no Brasil qualquer papel efetivo na determinação da política do governo, deve ser assinalado que o Comitê Cristão desempenhou atividades relevantes em favor da partilha, interferindo junto a setores da opinião pública. Por

exemplo, o senador pelo Estado do Rio de Janeiro, Hamilton Nogueira, fazia da tribuna do Senado da República um palanque em defesa da criação de um Estado judeu na Palestina, ao mesmo tempo em que promovia campanha pela eleição de Oswaldo Aranha para a presidência da Assembléia Geral das Nações Unidas, contrariando, como se sabe, a posição do ministro das Relações Exteriores.

Segundo Samuel Malamud, primeiro Oficial de Ligação do Estado de Israel (ainda sem credencial), logo a partir da independência, em 1948, depois oficialmente, após o reconhecimento do novo Estado pelo Brasil, e, finalmente, Cônsul Honorário de Israel no Rio de Janeiro, a opinião pública brasileira, ao menos aquela que acompanhava – ainda que à distância – os debates nas Nações Unidas, teria sido favorável à partilha, inexistindo manifestações contrárias a ela. Se comparadas, as opiniões de El-Emleh e Malamud deveriam suscitar dúvidas: afinal, para que lado se inclinava a opinião pública, ou ao menos as elites e os formadores de opinião? Além do fato de que a memória oral apresenta naturalmente vieses e filtros que a selecionam, a incoerência pode ser creditada ao fato de que o debate sobre as questões do Oriente Médio, efetivamente, não atingia a sociedade, permitindo assim que as decisões concretas fossem tomadas pelos canais normais de *policy making*.

Na verdade, ocorreram algumas ações que repercutiram na opinião pública, mas com pouco impacto nos altos escalões governamentais. Em maio de 1947, a presença do redator-chefe do jornal *La Nación*, de Buenos Aires, Alberto Guerchunoff, em reunião da Associação Brasileira de Imprensa (ABI), possibilitou a aprovação de telegramas que foram enviados ao presidente dos Estados Unidos, Harry Truman, e a Aranha, apoiando uma decisão favorável à partilha da Palestina. "*Reunidos num almoço da ABI em torno do jornalista Alberto Guerchunoff, acabamos de ouvir as comovidas referências ao seu nome e a esperança ardente de toda a comunidade judia pela sua ação a favor da grande raça, eternamente perseguida, e a quem tanto deve o ser humano. Às palavras do jornalista argentino unimos as nossas, fazendo um apelo ao seu generoso coração para o seu ativo idealismo no sentido de fazer triunfar a grande causa da Pátria Judaica. a) J. E. Macedo Soares, Costa Rego, Edmundo da Luz Pinto, Augusto Frederico Schmidt, Francisco de Assis Barbosa, Alberto Guerchunoff, Renato Almeida, João Melo, Jarbas de Carvalho, Samuel Wainer, Lopes Gonçalves, Bastos Tigre, Gastão de Carvalho, Guerra Fontes e Herbert Moses*" (FALBEL,

1996: 92).

As indefinições verificadas no período anterior à partilha, derivadas da inexistência de uma análise sistemática do governo e, particularmente, do Ministério das Relações Exteriores sobre a questão do Oriente Médio, prosseguiram nos anos seguintes. As dificuldades da Secretaria de Estado originavam-se de diferentes causas: a) falta de instrumentos de análise de política exterior no tocante a temas aparentemente desprovidos de interesse direto; b) falta de interesse imediato para o Brasil; c) a política exterior brasileira, como exaustivamente analisado por outros autores, tinha como parâmetro o relacionamento privilegiado que deveria ser mantido com os Estados Unidos; d) as relações com o mundo católico no Brasil e com a Santa Sé. Em 1948 acrescentou-se a estas uma outra questão que, embora interessasse a todos os países e não apenas ao Brasil, dificultou ainda mais o posicionamento do país: a resolução de 29 de novembro de 1947 criava dois Estados, internacionalizando Jerusalém. A partir de maio de 1948, a divisão de Jerusalém entre Israel e Jordânia constituiu novo fator de dificuldades no relacionamento entre Brasil e Israel. Mesmo as relações preliminares entre os dois países conheceram percalços, em função do clima de indefinições reinante. Assim, logo depois da independência, ainda durante a guerra, Malamud era chamado pelo governo de Tel Aviv a dar informações sobre a posição do governo do Rio de Janeiro. Sem qualquer formalidade, conseguiu entrevistar-se com o secretário geral do Ministério das Relações Exteriores, que o informou não haver condições para tomar qualquer medida na direção do reconhecimento diplomático. Além disso, foi alertado para o fato de que mesmo o atendimento que lhe era concedido deveria ser considerado como não protocolar.

No plano político nacional, como se depreende da correspondência entre a Secretaria de Estado e as representações na Santa Sé e no Cairo, a questão do Oriente Médio vinculava-se ao *status* de Jerusalém e à permanente questão do combate à União Soviética e aos seus aliados. Neste sentido, alguns dos parlamentares que mais se opunham aos países socialistas e que mais sustentavam as posições do ministro Fernandes também insistiam na oposição ao reconhecimento de Israel durante todo o ano de 1948. O deputado José Armando Affonseca, em discurso na Câmara em 19 de maio de 1948, reitera as que considera as características da política exterior

brasileira: "*Na tenebrosa encruzilhada hodierna, em que se encontra o destino dos povos cristãos, cabe aos Estados Unidos uma responsabilidade sem precedentes na história. Assinala-a de várias feitas o ministro Raul Fernandes, demonstrando a necessidade de unirmo-nos no continente, e de sermos solidários com o destino da grande República do norte*" (AFFONSECA, 1948: 15).

Desta forma, não surpreende que a Comissão de Relações Exteriores da Câmara dos Deputados, solicitada a manifestar-se sobre a questão do reconhecimento de Israel em 12 de julho de 1948, depois de receber apelo nesse sentido do Parlamento uruguaio, aprove o parecer de Affonseca, que afirma: "... *O território definido ou determinado é condição geralmente considerada, indispensável para a existência do Estado. Ora, precisamente esse elemento não existe ainda, ou é ainda desconhecido no proclamado Estado de Israel. Nem ao menos pode-se dizer que este adotou as fronteiras traçadas pela resolução da partilha aprovadas pela Assembléia das Nações Unidas. Há certas considerações políticas que contribuem para retardar o reconhecimento do Estado de Israel pois, de um lado, a colônia sionista no Brasil não é muito grande e de outro lado, mantemos relações diplomáticas com três Estados Árabes diretamente envolvidos na luta: o Egito, a Síria e o Líbano, além de que existe entre nós uma colônia de origem árabe bastante numerosa ...*" (*Diário Oficial*, 13/07/48; *Jornal do Comércio*, 13/07/48). Não é pois surpreendente que, ainda às vésperas do reconhecimento *de jure*, em fevereiro de 1949, a preocupação central do ministro de Estado fosse a presença de socialistas no governo de Israel (MALAMUD, 1999).

Há uma quase unanimidade no reconhecimento de que o voto sobre a partilha foi decidido pelo Brasil sem grandes polêmicas. Elas porém surgiram quando do reconhecimento diplomático do Estado de Israel. Como explicá-las? Uma resposta poderia ser buscada nas atitudes dos grupos internos que se colocavam favoráveis ou contrários à partilha. No entanto, nada indica que as pressões desses grupos fossem muito poderosas. Como pudemos verificar na pesquisa realizada, não há indícios de uma ação especialmente ativa da comunidade árabe em relação ao governo brasileiro. Falbel (1996) afirma que o deputado José Armando Affonseca, de São Paulo, representaria parcialmente a comunidade árabe do Estado. De qualquer forma, esta comunidade teve pouca atuação no Brasil em defesa da causa árabe-

palestina.

Do lado judaico, certamente havia um maior interesse em pressionar o governo pela partilha e pelo posterior reconhecimento diplomático de Israel, mas este interesse não chegou a influir significativamente nas decisões do governo brasileiro. Por exemplo, nas Atas da Federação das Sociedades Israelitas Brasileiras do Estado de São Paulo, examinadas de dezembro de 1946 a maio de 1948, aparecem apenas votos e cumprimentos à decisão da ONU sobre a partilha e à declaração de Independência em maio de 1948: *"Da reunião realizada em 4 de dezembro de 1947, ... sob a presidência do Dr. Kauffmann, o qual registra um voto de regosijo pelo princípio de justiça que se começa a fazer ao povo judeu, com o reconhecimento pela ONU do estado judaico, e também, a expressão de nossa gratidão ao governo brasileiro pela atitude da delegação brasileira na Assembléia das Nações Unidas. É decidido que a Federação telegrafe ao Ilmo. Sr. Presidente da República, expressando a gratidão da coletividade, pela atuação da delegação brasileira"* (Ata nº 33, p. 45). Por outro lado, o Comitê Cristão Brasileiro Pró-Palestina, antes do voto sobre a partilha, foi ao Ministério das Relações Exteriores solicitar o voto favorável do Brasil; uma Comissão de parlamentares, liderada por Horácio Lafer e integrada por todos os partidos, teve a mesma iniciativa. Com o mesmo objetivo, o senador Hamilton Nogueira, incentivado pela Organização Sionista Unificada, telefonou a Aranha no dia 25 de novembro (MALAMUD, 1999). Mas tratavam-se de ações protocolares, que não envolviam disputas. Na imprensa, o grupo sionista também tinha vínculos, inclusive com Assis Chateaubriand, proprietário dos *Diários Associados*.

Uma possível explicação, sugerida ao menos indiretamente por Senkman (1999), para as dificuldades encontradas pelo Brasil em suas decisões sobre o Oriente Médio poderia ser encontrada no fato de que o eixo preferencial da política exterior brasileira estava centrado nos Estados Unidos, e não se relacionava com a questão palestina no plano multilateral. Em outros termos, na medida em que o tema da Palestina esteve vinculado a questões gerais da política exterior brasileira, tais como as relações com os Estados Unidos, com a União Soviética e com a Guerra Fria, o posicionamento do Brasil foi balizado por essas relações. Para parte dos diplomatas brasileiros, essa política era basicamente determinada pelo objetivo de encontrar

formas de obter prestígio internacional para o Brasil, maximizando suas vantagens, inclusive no quadro das relações preferenciais com os Estados Unidos. É neste quadro que o Brasil votou a favor da partilha. O reconhecimento diplomático de Israel era uma questão mais específica e envolvia outros interesses, nacionais e internacionais: as relações do Brasil com os países árabes, com o Egito, a Síria, o Líbano, a Jordânia, com o mundo católico e com a Santa Sé, dentre outros.

Embora menos importante, havia também a questão das relações do país com a Argentina, uma vez que os diplomatas brasileiros, inclusive os da Legação no Cairo, estavam preocupados com as atividades e com os posicionamentos argentinos na região, que apontavam para algum ativismo. Sinais da preocupação brasileira são manifestados em abril de 1948, pouco antes da retirada britânica prevista para maio, quando os Estados Unidos, no âmbito das Nações Unidas, procuraram discutir a possibilidade do envio de tropas à região. Informa Muniz a Secretaria de Estado a respeito de possível envio de tropas argentinas: "*Acabo de ser informado confidencialmente, por um alto funcionário do Departamento de Estado, de que o Chefe da Delegação argentina e presidente da atual Assembléia, indicou a possibilidade de seu Governo vir a participar da organização da força, no caso dos Estados Unidos da América decidir mandar tropas para manter a ordem na Palestina*" (Muniz à Secretaria de Estado, AHI, telegrama 602, 27/04/48). O Brasil foi claramente contrário a qualquer envio de suas tropas, porém se mostrou sensível às alegações norte-americanas que insinuavam preferir o país a qualquer outro da região para participar do Acordo de Tutela para a Palestina: "*Sei que é intenção do governo americano excluir a URSS de qualquer participação no plano de tutela a fim de impedir a presença de forças soviéticas no Oriente Médio. Para tanto, apresentariam como possíveis signatários do protocolo anexo ao acordo, o Reino Unido da Grã-Bretanha e Irlanda do Norte, a França, a China, talvez um país escandinavo, a Bélgica ou a Holanda e um estado da América Latina, que desejariam que fosse o Brasil*" (Muniz à Secretaria de Estado, AHI, telegrama 602, 12/04/48). Percebe-se que, paralelamente à sua posição em princípio contrária a gastos e compromissos adicionais, eram pelo menos dois os parâmetros considerados pelo Brasil: por um lado, a preocupação em evitar a presença militar soviética na região; por outro, garantir seu destaque em relação a outros países latino-americanos, particularmente em relação à Argentina.

A possibilidade de alguma forma de colaboração no campo militar surge como uma eventualidade a não ser excluída nas instruções solicitadas ao Ministério pela delegação do Brasil junto à ONU. A questão da competição entre Brasil e Argentina é reiterada como plano de fundo para as decisões brasileiras: *"Peço licença para ponderar que o apoio, mesmo em princípio, de um plano de tutela a ser exercido diretamente pelas Nações Unidas traz como conseqüência forçada aceitação da responsabilidade financeira daí decorrente. Tenho motivos para acreditar que os Estados Unidos da América insistirão para sermos um dos signatários do protocolo. Os jornais daqui citam sempre o Brasil entre os países em questão. O governo dos Estados Unidos da América não está disposto a arcar sozinho com a responsabilidade militar na Palestina e deseja ter o apoio de uns cinco outros países, cujas contribuições, em alguns casos, venham a ser mesmo apenas simbólicas e, se tivessem de se concretizar, não iriam além de fornecimento de unidades navais. Caso não consigam o nosso apoio, mesmo nas condições acima, não creio que convidem outro país latino-americano, mas possivelmente farão um apelo geral à América Latina a fim de conseguir contribuições voluntárias, o que talvez lhes seja dado pela Argentina"* (Muniz à Secretaria de Estado, AHI, telegrama 602, 19/04/48).

Em setembro de 1948, é Graça Aranha, encarregado de negócios do Brasil no Cairo, que chama a atenção do governo brasileiro para a atividade argentina no Egito: *"Para fazer a propaganda do general Perón e sua esposa, o ministro argentino no Cairo, Hector Madero, desenvolve uma contínua e febril atividade junto à imprensa egípcia pondo em relevo a amizade de seu país com o Egito. O mesmo acontece com o ministro em Beirute, conforme se pode deduzir dos jornais libaneses, em língua francesa, que aqui são vendidos. Nessa propaganda os agentes diplomáticos argentinos colocam também em evidência as riquezas econômicas da República Argentina, sua transformação social e sua irradiação política, o que faz crer, nestas regiões do Levante, que se trata, em alguns aspectos, de país leader do Continente sul-americano"* (Graça Aranha à Secretaria de Estado, AHI, telegrama 72, 30/09/48).

Dessa forma, e sobretudo por inserir-se como questão vinculada às relações internacionais em geral, o voto sobre a Partilha acabou sendo relevante para o Brasil. Nos meses e anos seguintes, o Oriente Médio voltaria a se distanciar do eixo de

preocupações da política exterior brasileira. Em outras palavras, de tema multilateral ele se tornaria bilateral, na medida em que passou a afetar as relações do Brasil com Israel ou com os países árabes. Ao se desencadear a guerra, em maio de 1948, os assuntos diplomáticos abrem espaço para as questões militares, para a ajuda econômica e para a necessidade de evitar o envolvimento direto das potências no conflito. Era menos importante o papel do Brasil nestas questões, conforme pode ser atestado pela atenuação da pressão exercida pelo movimento sionista e por parte dos governos árabes sobre o governo e os funcionários brasileiros. Antes da partilha, embora não fosse prioridade, existia alguma ação do movimento sionista – particularmente do norte-americano – sobre o Brasil e seus funcionários. Por exemplo, em 27 de outubro de 1947, o dirigente da Organização Sionista da América, Emanuel Neumann, convida Aranha para hóspede de honra num banquete (Neumann a Aranha, AOA, carta 27/10/1947). Depois de novembro de 1947, essa ação parece ter diminuído, embora não pudesse ser desconhecida, tendo em vista o importante papel desempenhado por esse movimento na sociedade norte-americana, inclusive no governo de Washington.

A correspondência diplomática da legação brasileira no Cairo revela ter havido preocupação de alguns dirigentes árabes no sentido de envidar esforços para esclarecer suas próprias posições com relação à Palestina. Ao mesmo tempo, ao relatar encontros dos diplomatas brasileiros com funcionários egípcios, jordanianos e libaneses, a correspondência aponta que os funcionários brasileiros percebiam claramente as dificuldades que os exércitos árabes enfrentariam, devido à sua falta de preparo ou mesmo de motivação. Em outro terreno, de 1948 até o final da década de 50 a representação do Brasil na Santa Sé participou de entendimentos que visavam levar o Brasil a integrar um plano, desejado pelo Vaticano, de preservação dos lugares santos. Este projeto passaria pela internacionalização de Jerusalém, como havia sido aprovado pelas Nações Unidas por ocasião do voto sobre a partilha (*REVISTA BRASILEIRA DE POLÍTICA INTERNACIONAL*, 1958).

4. A CONSOLIDAÇÃO DAS POSIÇÕES E AS RELAÇÕES DIPLOMÁTICAS

Declarada a Independência de Israel no dia 14 de maio de 1948 e desencadeada a guerra dos países árabes contra o país, o Conselho de Segurança da ONU determina, em 29 de maio, a cessação das hostilidades. Esta determinação foi renovada em 15 de julho, depois de iniciado o trabalho de mediação a cargo do Conde Bernadotte. Finalmente, depois do assassinato do mediador e sua substituição por Ralphe Bunche, chegou-se a um armistício, assinado ao longo de fevereiro a julho de 1949, entre Israel e Egito, Jordânia, Líbano e Síria.

Em 29 de novembro de 1948, Israel solicitou seu ingresso nas Nações Unidas, pedido este que, votado em 17 de dezembro de 1948 pelo Conselho de Segurança, foi inicialmente derrotado, com 5 votos favoráveis, 1 contrário e 5 abstenções (NACIONES UNIDAS, 1990). A partir de janeiro de 1949, a Comissão de Conciliação para a Palestina, da qual participavam França, Turquia e Estados Unidos, pôde organizar a Conferência de Lausanne, realizada em abril. Esta Conferência se encerrou com protocolos separados, assinados em 12 de maio de 1949, e através dos quais aceitava-se o princípio da continuidade das discussões no âmbito da Comissão de Conciliação. Ao mesmo tempo, as Nações Unidas, agora com a recomendação do Conselho de Segurança, aceitam a admissão de Israel em 11 de maio de 1949: *"A Assembléia Geral, ... 2. Decide admitir Israel como membro das Nações Unidas"* (NACIONES UNIDAS, 1990. Resolução 273 III da Assembléia Geral, de 11/05/1949). O Brasil abstém-se; a Argentina, que se absteve por ocasião do voto sobre a partilha, vota favoravelmente ao ingresso. Da mesma forma, é a Argentina o primeiro país latino-americano a reconhecer formalmente o Estado de Israel e a estabelecer relações diplomáticas plenas, com intercâmbio de legações entre Tel Aviv e Buenos Aires. A posição brasileira, sem dúvida cautelosa, aponta para o fato de que suas relações com Israel, conforme já ressaltado, não interferiam significativamente nas principais relações externas do país. Assim, o Brasil podia se permitir adiar decisões, de forma a contemplar outros interesses. Apenas no novo governo Getúlio Vargas, em 1952, o país estabelece relações diplomáticas plenas, através do envio de um encarregado de negócios e, reciprocamente, com a vinda

para o Rio de Janeiro de um diplomata israelense.

É importante considerar detalhadamente a posição adotada pelo Brasil com relação ao ingresso de Israel na ONU, pois, nas ponderações do Ministério das Relações Exteriores nesta ocasião, ela aponta para alguns dos parâmetros utilizados nos anos seguintes: *"... A grande maioria dos Delegados, porém, flutuou entre o peso do prestígio do apoio americano e soviético ao novo Estado e a influência das tradições cristãs, das recentes manifestações da Santa Sé sobre a necessidade da internacionalização de Jerusalém e das contingências da política interna nos respectivos países. As instruções da Delegação brasileira eram no sentido de esclarecermos nossa posição de país cristão e subordinar o voto do Brasil à observância, pelo Estado de Israel, da resolução da Assembléia relativamente ao estabelecimento de um estatuto internacional para Jerusalém. O Delegado do Brasil, embaixador João Carlos Muniz, nessa conformidade, declarou perante a Comissão que não nos poderíamos manifestar em definitivo sobre a proposta de admissão sem que o Estado de Israel oferecesse garantias capazes de agastar as dúvidas existentes sobre a observância das disposições da Assembléia Geral a respeito de Jerusalém e dos refugiados árabes. Ressaltando nossa posição favorável ao princípio do universalismo das Nações Unidas, frisou porém haver, no caso, razões bastantes para se recear o não cumprimento das cláusulas destinadas a garantir o livre acesso aos lugares santos, o que despertava no Brasil, país cristão por excelência, sérias preocupações... Aliás, a atitude de Israel, ignorando as decisões do órgão supremo das Nações Unidas, poderia facilmente levar à conclusão de que o citado Estado não se manifestara apto ou inclinado a cumprir suas obrigações, não observando, assim, o disposto no artigo 4 da Carta... e a proposta conjunta ... dispondo sobre a admissão imediata, foi aprovada na Comissão ..."* (MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES, 1950: 40-41).

Entre os países latino-americanos presentes na Comissão Política Especial, foram a favor da admissão da Israel na ONU a Guatemala, o Haiti, o Panamá e o Uruguai. Abstiveram-se o Brasil e a Bolívia. Nenhum país foi contrário. *"Justificando o voto brasileiro, o Delegado do Brasil lamentou não poder votar a favor, na ocasião da admissão de Israel, acrescentando que a Delegação brasileira não desejava prejulgar os fatos, mas as declarações de Aubrey Eban não haviam dissipado completamente*

as dúvidas que as dificuldades existentes viessem a levar as partes a uma solução em desacordo com o espírito das resoluções da Assembléia, o que importaria em desprestígio das decisões adotadas" (MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES, 1950: 41). Nessa ocasião, o Brasil votou a favor de uma proposta do Líbano que visava adiar o exame da questão para setembro de 1949. Esta proposta foi derrotada por 25 votos contra 19, havendo 12 abstenções.

No que se refere às relações diplomáticas entre os dois países, em audiência com o ministro Fernandes em 20 de janeiro de 1949, Malamud, em seu cargo informal de oficial de ligação, insiste no reconhecimento de Israel. *"O reconhecimento depende do presidente da República"*, afirmou o ministro (MALAMUD, 1999). Parecia forte a preocupação de Fernandes com a situação política interna de Israel e com a presença de socialistas no governo do país. De qualquer modo, ele informou na ocasião que o reconhecimento estava prestes a se efetivar, dependendo apenas de uma audiência e da concordância final do presidente. Finalmente, no dia 7 de fevereiro de 1949, a Secretaria de Estado, por meio de telegrama à Embaixada nos Estados Unidos, reconhece Israel. *"Rogo notificar ao representante do Estado de Israel aí que o governo do Brasil resolveu reconhecer nesta data o referido Estado e o respectivo governo"* (Secretaria de Estado à Embaixada nos Estados Unidos, AHI, telegrama 601, 07/02/1949).

Fica claro que, também neste caso, o Brasil procurou limitar-se ao plano neutro do atendimento ao direito internacional; desta forma, o reconhecimento aparece como ato de conformismo diante de uma situação de fato. Assim, reagindo a um *memorandum* de protesto apresentado pela Legação do Egito, que lastimava que países com laços de tradicional amizade com os árabes houvessem reconhecido Israel, responde o Ministério: *"O governo brasileiro, sempre fiel aos seus sentimentos de amizade para com o Egito, não podia aceitar tal interpretação. Com efeito, de acordo com a doutrina clássica do Direito internacional, o reconhecimento não passa de um ato declaratório, pelo qual um Estado toma nota, oficialmente, da existência de outro. Essa existência, com todos os atributos que dela derivam, independe, porém, da formalidade de tal reconhecimento. E nesse sentido pode dizer-se que, com reconhecer o Estado de Israel, o governo brasileiro nada acrescentava às condições jurídicas que qualificam o referido Estado como membro da comunidade*

internacional. Releva lembrar, contudo, que, mesmo depois de proclamados, a 15 de maio de 1948, o advento e a independência do Estado de Israel, que surgia para a vida internacional, investido dos atributos que lhe conferiam personalidade jurídica – território, população homogênea e governo próprio – o governo brasileiro ainda esperou que o novo Estado se consolidasse, que afirmasse os seus direitos de soberania e que procedesse à sua organização institucional. Mas, depois disso, já não lhe seria lícito negar a este o seu reconhecimento, sobretudo quando vários outros Estados se haviam antecipado a reconhecê-lo" (MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES, 1950: 31).

Estabelecidas as relações diplomáticas entre os dois países no início de 1949, três anos depois o diplomata ministro José Fabrino de Oliveira Baião apresenta suas credenciais ao governo de Israel, em Tel Aviv, no dia 29 de março de 1952. A cerimônia se realiza em Hakírya, onde há uma *"espécie de sucursal do governo cuja sede é Jerusalém... A cerimônia da qual depende minha investidura de Ministro Plenipotenciário e Enviado Extraordinário do Brasil em Israel, vai decorrer na casa que, em Tel Aviv, é a sede do governo quando o presidente desce de Jerusalém, para cerimônias tais como apresentação de credenciais".* Fabrino, depois de passar em revista um pelotão e de ouvir o hino nacional do Brasil, vê a bandeira do Brasil no topo do edifício presidencial. À espera do diplomata está Joseph Sprinzak, chefe de Estado interino – Chaim Weizmann se encontrava doente –, além de outros diplomatas. O presidente interino alude às relações de Israel com outros países, *"diz da satisfação com que o povo de Israel recebe, em seu seio o primeiro ministro brasileiro; salienta a importância do Brasil no quadro das nações sul-americanas; e termina fazendo os votos de amizade e de cordialidade apropriados no caso"* (Fabrino a João Neves da Fontoura, telegrama 1, AHI, 30/03/1952). Ao mesmo tempo, o primeiro ministro Plenipotenciário de Israel no Brasil, David Shaltiel, apresentava suas credenciais às autoridades brasileiras.

BIBLIOGRAFIA

AFFONSECA, José Armando. "Política Exterior do Brasil - 19 de maio de 1948". Rio de Janeiro: Ministério das Relações Exteriores (MRE), 1948.

ARANHA, Oswaldo. *1894/1960: discursos e conferências*. Brasília: FUNAG, 1994.

ARQUIVO HISTÓRICO DO ITAMARATY, Rio de Janeiro e Brasília.

ARQUIVO OSWALDO ARANHA, CPDOC, Rio de Janeiro.

CERVO, Luiz Amado e BUENO, Clodoaldo. *História da política exterior do Brasil.* São Paulo: Ática, 1992.

EL-EMLEH, Hassan Mussa. Entrevista a Marcelo Fernandes de Oliveira, São José do Rio Preto, 29/01/99.

FALBEL, Nachman. *Manashe: sua vida e seu tempo*. São Paulo: Perspectiva, 1996.

FEDERAÇÃO DAS SOCIEDADES ISRAELITAS BRASILEIRAS DO ESTADO DE SÃO PAULO. Ata das Reuniões do Executivo, 26/12/46 a 27/05/48.

FUNAG/MRE (Fundação Alexandre de Gusmão/Ministério das Relações Exteriores). *A palavra do Brasil nas Nações Unidas, 1946-1995*. Brasília: FUNAG, 1995.

HILTON, Stanley. *Oswaldo Aranha: uma biografia*. Rio de Janeiro: Objetiva, 1994.

MALAMUD, Samuel. Entrevista a Alberto Kleinas, Rio de Janeiro, 24/01/99.

MALAN, Pedro Sampaio e outros. *Política econômica externa e industrialização no Brasil (1939/52)*. Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1980.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. *Relatório: ano de 1949.* Rio de Janeiro, 1950.

MONIZ BANDEIRA, Luís Alberto. *Presença dos Estados Unidos no Brasil.* Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1973.

MONIZ BANDEIRA, Luís Alberto. *Estado nacional e política internacional na América Latina*. São Paulo: Ensaio, 1993.

MORGENTHAU, Hans J. *Politics among nations*. Nova Iorque: Alfred A. Knopf, 1985.

MOURA, Gerson. *Brazilian foreign relations: 1939-1950*. Londres: University College, 1982 (Ph. D. thesis).

MOURA, Gerson. *Sucessos e ilusões*. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1991.

MOURA, Gerson. "A segurança coletiva continental: o sistema interamericano, o TIAR e a guerra fria". In: GUILHON ALBUQUERQUE, José Augusto (org.). *Sessenta anos de política externa brasileira, 1930-1990. Crescimento, modernização e política externa. Volume I.* São Paulo: Cultura Editores Associados, 1996.

NACIONES UNIDAS. *Documentos Oficiales de la Asamblea General. Segundo Período de Sesiones, Sesiones Plenarias, vol. II, 124ª Sesión*, Nueva York: Naciones Unidas, 1947.

NACIONES UNIDAS. *Origenes y evolución del problema palestino: 1917-1988.* Nueva York: Naciones Unidas, 1990.

REVISTA BRASILEIRA DE POLÍTICA INTERNACIONAL. Coleção, Rio de Janeiro e Brasília: Instituto Brasileiro de Relações Internacionais, 1958-1999.

SANTOS, Norma Breda dos. "O Brasil e a questão israelense nas Nações Unidas: da criação do Estado de Israel ao pós(?)-sionismo". Brasília, UnB, 1999 (mimeo).

SENKMAN, Leonardo. "El Brasil de Vargas y las relaciones diplomaticas com Israel: un analisis comparativo com Argentina, 1949-1955". Jerusalém: Instituto Davis de Relaciones Internacionales/Universidad Hebrea de Jerusalem, 1999 (mimeo).

SIMONSEN, Roberto Cochrane. *Evolução industrial do Brasil e outros estudos.* São Paulo: Companhia Editora Nacional/Editora da Universidade de São Paulo, 1973.

VIGEVANI, Tullo. *Questão nacional e política exterior. Um estudo de caso: formulação da política internacional do Brasil e motivações da Força Expedicionária Brasileira (FEB).* São Paulo: Universidade de São Paulo, 1990 (Tese de doutorado).



O Cedec é um centro de pesquisas e reflexão na área de Ciências Humanas. É uma sociedade civil, sem fins lucrativos, que reúne pesquisadores que desenvolvem atividades nas áreas de políticas, relações internacionais, temas ambientais e sócio-culturais.

Caderno Cedec é uma publicação temática destinada à divulgação de pesquisas sob responsabilidade dos pesquisadores da instituição.

R. Airosa Galvão, 64 São Paulo, SP Brasil CEP 05502-070 - Tel.: (55.11) 3871.2966 Fax (55.11) 3871.2123
E-mail: cedec@cedec.org.br
Homepage: www.cedec.org.br